Niveau(x) d'enseignement : 3 Numéro EDUQ : 9270283
Centre d'intérêt : 100

Association des institutions de niveaux préscolaire et élémentaire du Québec.

Mémoire présenté au Ministre de l'éducation sur la révision de la Loi de l'enseignement privé / par l'Association des institutions de niveaux préscolaire et élémentaire du Québec. -- [Montréal] : L'Association, 1990.

13 f. ; 28 cm.

En tête du titre : Projet.

Descripteur(s) : Enseignement privé * Ecole privée * Loi provinciale * Politique gouvernementale * Financement * Mémoire * Primaire (Ordre d'enseignement)

Identificateur(s) de sujet : Loi sur l'enseignement privé

Dans son mémoire, l'AIPEQ fait connaître sa position relativement à la révision de la Loi de l'enseignement privé en limitant ses considérations à ce qui concerne plus spécifiquement l'école primaire privée et en les regroupant sous deux chefs : 1) Le statut et le financement de l'école primaire privée; 2) L'administration de la Loi de l'enseignement privé (les écoles de culture personnelle, la Commission consultative, la Direction générale de l'enseignement privé, la responsabilisation des établissements).

Type de document :

9270 283

CADRE
CENTRE DE DOCUMENTATION
1940, BOUL. HENRI-BOURASSA EST
MONTRÉAL H2B 1S2

PROJET

MÉMOIRE PRÉSENTÉ

AU MINISTRE DE L'ÉDUCATION

SUR LA RÉVISION

DE LA LOI DE L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ

PAR

L'ASSOCIATION DES INSTITUTIONS DE NIVEAUX PRÉSCOLAIRE
ET ÉLÉMENTAIRE DU QUÉBEC
(AIPEQ)

FÉVRIER 1990

INTRODUCTION

L'Association des institutions de niveaux préscolaire et élémentaire du Québec (AIPEQ) a été créée en 1969. Elle regroupe 50 établissements qui dispensent des services de formation aux niveaux préscolaire et primaire à quelques 12 500 élèves, soit à 50 % des élèves inscrits dans l'enseignement privé de ces niveaux. Parmi ces établissements membres de l'AIPEQ, douze sont spécialisés dans les services à l'enfance en difficulté d'adaptation et d'apprentissage et treize offrent des services de résidence-pensionnat. Les objectifs de l'Association sont de promouvoir l'enseignement privé de ces niveaux au Québec et de soutenir ses institutions membres en les aidant à améliorer leurs pratiques administratives et pédagogiques.

Le printemps dernier, le ministre de l'Éducation annonçait son intention de procéder à une révision de la Loi de l'enseignement privé. Au cours du mois de mai, par l'intermédiaire de la Direction générale de l'enseignement privé, le ministre demandait à l'AIPEQ de lui faire connaître les difficultés que causait la loi à ses institutions membres et les préoccupations de l'AIPEQ face à cette loi. À la mi-octobre, l'AIPEQ transmettait à la D.G.E.P. une liste de préoccupations regroupées sous les thèmes de l'accessibilité de l'école primaire privée, de la responsabilisation des établissements et du soutien administratif et pédagogique que l'école privée souhaitait obtenir du Ministère.

L'Assemblée générale de l'AIPEQ a jugé opportun que ces préoccupations fassent l'objet d'un bref mémoire au ministre au moment où celui-ci s'apprête à réviser la Loi de l'enseignement privé.

L'AIPEQ est membre du Regroupement de l'enseignement privé du Québec (R.E.P.Q.) et a participé à la préparation du mémoire que le R.E.P.Q. entend présenter au ministre de l'Éducation. Elle endosse donc le contenu et les recommandations de ce mémoire collectif. Tenant compte de l'existence de ce mémoire, l'AIPEQ se limitera ici à des considérations qui concernent plus spécifiquement l'école primaire privée et les regroupera sous deux chefs:

1) le statut et le financement de l'école primaire privée,

2) l'administration de la Loi de l'enseignement privé.

1. STATUT ET FINANCEMENT DE L'ÉCOLE PRIMAIRE PRIVÉE

La Loi de l'enseignement privé, adoptée en 1968, se situe dans le contexte des déclarations, conventions et pactes occidentaux concernant les droits et libertés des personnes qui ont établi que l'enseignement primaire doit être obligatoire et gratuit, que les parents ont le droit de choisir pour leurs enfants des établissements scolaires autres que ceux des pouvoirs publics et que les individus et les groupes ont le droit de créer et de diriger des établissements d'enseignement, pourvu qu'ils se conforment à des normes minimales prescrites par l'État.

Ces droits fondamentaux, reconnus au plan international, ont été assumés par l'État québécois et consignés dans le Préambule des lois créant le ministère de l'Éducation et le Conseil supérieur de l'éducation et dans la Charte des droits et libertés de la personne de 1975. L'État du Québec reconnaît dans ces textes le droit de l'enfant de bénéficier d'un système d'éducation qui favorise le plein épanouissement de sa personnalité; le droit des parents de choisir les institutions qui, selon leur conviction, assurent le mieux le respect des droits de leurs enfants; le droit des personnes et des groupes de créer des institutions d'enseignement autonomes et, les exigences du bien commun étant sauves, de bénéficier des moyens administratifs et financiers nécessaires à la poursuite de leurs fins.

C'est dans cet esprit qu'a été conçue et adoptée la Loi de l'enseignement privé de 1968. La loi reconnaissait que, à la demande des parents, une institution qui répondait à des critères de qualité pouvait exister et être subventionnée par

l'État. De fait, les 25 collèges privés membres de l'Association des collèges du Québec (A.C.Q.) sont déclarés d'intérêt public et subventionnés à ce titre, selon les modalités prévues par la loi. À l'Association des institutions d'enseignement secondaire (A.I.E.S.), les 96 institutions membres sont aussi déclarées d'intérêt public pour 93 d'entre elles ou reconnues pour fins de subventions pour les 3 autres. À l'AIPEQ, la situation est fort différente. Les statuts des 50 institutions se répartissent comme suit:

Permis	21
D.I.P.	17
R.F.S.	5
Statuts variables*	7

Les institutions membres de l'AIPEQ qui offrent des services à l'enfance en difficulté d'adaptation et d'apprentissage sont subventionnées.

La plupart des établissements qui offrent, au primaire, des services de résidence-pensionnat sont aussi subventionnés. La moitié cependant sont déclarés d'intérêt public et l'autre moitié sont reconnus pour fins de subventions. Les critères qui justifieraient cette différence de traitement ne sont pas transparents. Une révision de la loi devrait clarifier la situation.

---

* Ces sept institutions offrent des services à divers niveaux d'enseignement et peuvent avoir divers statuts selon les niveaux.

La grande majorité des écoles primaires privées qui n'offrent pas le service d'internat n'ont qu'un permis et ne sont pas subventionnées.

Si l'on consulte le répertoire des établissements privés, l'on constate par ailleurs que les écoles pour minorités ethniques, même si elles n'offrent pas les services de pensionnat, sont aussi subventionnées et que 24 de ces 26 écoles sont déclarées d'intérêt public.

Il apparaît donc nettement que, à la différence des niveaux secondaire et collégial, les subventions accordées aux écoles primaires privées sont soumises à des critères particuliers: minorité ethnique, pensionnat, services à l'enfance exceptionnelle. Or, la Loi de l'enseignement privé n'a pas défini de tels critères: c'est le pouvoir général de réglementation que la loi accorde au ministre qui permet à ce dernier de créer de telles situations discrétionnaires, contraires à l'esprit de la loi, de traiter l'école primaire privée d'une autre façon que l'école secondaire ou le collège.

L'AIPEQ juge arbitraire et discriminatoire cette interprétation de la Loi de l'enseignement privé quand il s'agit de l'école primaire. Elle a constamment protesté auprès de l'État depuis 1970: mémoires à M. Saint-Pierre en 1970, à M. Cloutier en 1973 et 1975, à M. Laurin en 1981; dossiers divers sur le problème du financement, dont le plus récent "*Le tableau s'assombrit*", en 1989.

Depuis le *Rapport Parent*, le traitement de l'école primaire privée par le ministère de l'Éducation diffère de celui qu'il accorde aux autres niveaux. La loi ne prévoit pas cette inégalité de traitement. La Commission consultative et le

Conseil supérieur l'ont déjà signalé au ministre, mais sans succès. Il y a là un problème de justice sociale sur lequel l'AIPEQ attire de nouveau l'attention du ministre.

N'offrant pas aux écoles primaires privées une aide financière équitable, l'État va à l'encontre de l'esprit de la Loi de l'enseignement privé. Il ne rend accessible l'école privée qu'aux parents des classes économiquement favorisées et empêche l'école primaire privée de se développer. De fait, depuis 1981, à la différence du secondaire et du collégial, les effectifs de l'école primaire privée sont demeurés à 3 % du total des effectifs, passant de 3,4 % à 3,6 % en 1989.

D'autre part, les écoles primaires privées subventionnées ont rencontré des difficultés semblables à celles que connaissent les écoles secondaires et les collèges subventionnés. La loi de 1968 prévoyait qu'une institution déclarée d'intérêt public serait subventionnée à 80 % du coût moyen d'un élève du réseau public et qu'une institution reconnue pour fins de subventions recevrait 60 % de ce coût. Dès le départ, l'application de la loi a été défectueuse et divers montants ont été soustraits du coût de l'élève du public. En 1981, le gouvernement modifiait la loi et décidait de décréter un montant de base de subvention inférieur à celui que prévoyait la loi de 1968. À toutes fins pratiques, une école primaire privée déclarée d'intérêt public reçoit actuellement comme subvention environ 52 % de ce que coûte à l'État l'élève inscrit à une école primaire publique.

L'AIPEQ demande donc au ministre, à l'occasion de son projet de révision de la Loi de l'enseignement privé, de clarifier le statut et le financement de base de l'école primaire privée.

L'AIPEQ porte encore à l'attention du ministre la situation exceptionnelle de l'école primaire privée qui n'a pas accès, comme l'école secondaire privée, aux subventions de transport scolaire.

L'AIPEQ attire encore l'attention du ministre sur le problème particulier des services d'internat qu'offrent les écoles primaires privées. Il s'agit de services traditionnellement offerts par les institutions privées, mais aussi d'un besoin nouveau créé par l'évolution sociale du Québec, et particulièrement par la dislocation de la famille. Traditionnellement, ces services de résidence-pensionnat étaient assumés par les communautés religieuses qui dirigeaient les institutions. De fait, des 13 institutions primaires qui offrent des services d'internat à l'AIPEQ, 9 sont encore à direction religieuse. Or, le personnel religieux est en nette régression au Québec. Il faut en conséquence engager de plus en plus de personnel laïc pour rendre ces services d'internat. Or, les coûts du personnel laïc sont beaucoup plus élevés que ceux du personnel traditionnel des communautés religieuses qui, au surplus, apportait une large part de bénévolat dans ce service social. De plus, les installations et équipements vieillissent et les institutions n'ont pas les ressources financières pour mettre à jour ces installations.

L'AIPEQ demande donc au ministre de prévoir, parmi les modalités de financement des écoles primaires privées, des mesures spécifiques qui rendent possibles le maintien et le développement des services de résidence-pensionnat. L'AIPEQ est consciente qu'il sera plus économique pour l'État d'améliorer le financement de ces écoles privées que d'organiser de tels services dans le secteur public.

L'AIPEQ attire enfin l'attention du ministre sur le cas particulier d'écoles primaires privées qui offrent une formation de niveau préscolaire. Actuellement, le préscolaire relève des services de garde. Il semble à l'AIPEQ que, dans le cas où un établissement offre ces deux niveaux de formation, le préscolaire, comme le primaire, devrait relever du ministère de l'Éducation.

Tel est, dans ses grandes lignes, l'état de la question du statut et du financement de l'école primaire privée.

2. L'ADMINISTRATION DE LA LOI DE L'ENSEIGNEMENT PRIVÉ

L'AIPEQ, comme les autres associations d'institutions privées, a toujours estimé que les principes de la Loi de l'enseignement privé étaient excellents et que l'ensemble des mesures prévues par la loi étaient valables. Au fond, ce n'est pas tant la loi qui fait problème que son application et la trop grande place laissée à l'interprétation et à la réglementation. C'est dans cet esprit que l'AIPEQ attire l'attention du ministre sur les quelques points suivants.

2.1 Les écoles de culture personnelle

L'expérience a démontré que la Loi de l'enseignement privé devrait s'appliquer aux institutions qui offrent un enseignement régulier à des élèves à temps complet et conformément aux programmes de l'État. Il apparaît souhaitable à l'AIPEQ que les dossiers de demandes de permis des écoles de culture personnelle soient adressés à d'autres instances qu'au ministère de l'Éducation, soit à une régie ou à l'Office de la protection du consommateur.

2.2 La Commission consultative

Les institutions privées plaçaient beaucoup d'espoir dans cet organisme que prévoyait la loi de 1968. Elles voyaient dans la Commission consultative un lieu où des personnes représentatives de l'enseignement privé feraient périodiquement l'analyse de l'état et des besoins de l'enseignement privé, aviseraient le ministre

sur les décisions à prendre concernant l'enseignement privé, mèneraient des études et des enquêtes propres à assurer le développement de l'enseignement privé.

À toutes fins pratiques, la composition de la Commission consultative n'est pas le lieu souhaité de l'enseignement privé. Il faudrait donc, à l'occasion de la révision de la loi, s'assurer qu'une majorité des membres de la Commission soient vraiment représentatifs du secteur privé et, plus spécialement, de l'école primaire privée.

À l'expérience, la Commission consultative s'est surtout consacrée à l'étude des questions administratives et des dossiers d'établissements. Elle est devenue un lieu de services de la Fonction publique, un prolongement de la D.G.E.P. et de la D.E.P. Il apparaît à l'AIPEQ qu'une révision de la loi doit préciser le mandat propre de cette Commission consultative et prévoir que cette Commission aura les ressources humaines et financières nécessaires pour jouer son rôle d'organisme consultatif de l'État relativement au développement de l'enseignement privé.

2.3 La Direction générale de l'enseignement privé

La perception commune qu'ont les établissements membres de l'AIPEQ de la Direction générale de l'enseignement privé n'est guère positive. Au lieu de trouver dans cette Direction ministérielle une oreille favorable, un soutien administratif et pédagogique, les établissements se butent à la D.G.E.P. comme à un lieu de contrôles, souvent tâtillons, aux exigences démesurées; ils se butent constamment à des attitudes négatives des fonctionnaires.

Les établissements constatent au surplus que la D.G.E.P. n'a jamais eu les ressources humaines adéquates pour vraiment remplir le mandat qui lui est assigné.

L'ensemble des fonctionnaires du ministère de l'Éducation sont trop exclusivement centrés sur les services à rendre aux écoles publiques. Les écoles privées ont beaucoup de difficultés à obtenir l'information que fournit le Ministère aux écoles publiques, soit directement, soit par l'intermédiaire des Directions régionales. Lorsque le Ministère décide d'ouvrir des programmes spéciaux d'aide au développement de l'enseignement, les écoles privées sont mises à l'écart ou oubliées.

L'AIPEQ est consciente des efforts récents que le ministre et la directrice de la D.G.E.P. ont faits pour améliorer la situation. Mais cette situation, que dénonçait lui-même le ministre avant l'accession du Parti libéral au pouvoir, est loin de l'état souhaité.

2.4 La responsabilisation des établissements

En terminant ce bref mémoire, l'AIPEQ soumet à la réflexion du ministre, au moment où il s'apprête à réviser la Loi de l'enseignement privé, une dernière préoccupation, celle de l'autonomie qu'il convient d'accorder à l'école primaire privée dans un système national d'éducation.

Accepter le principe du libre choix de l'école par les parents, c'est accepter en principe la diversité des institutions. Dans la mesure où l'administration publique, par ses pouvoirs de réglementation, tend à un modèle unique d'institutions scolaires, le principe du libre choix perd son sens et sa valeur fondamentale.

L'AIPEQ reconnait nécessaire que l'État définisse les objectifs fondamentaux de l'école primaire, qu'il identifie les compétences et habiletés de base que l'élève devrait avoir atteints à la fin de ses études primaires. En conséquence, il importe que le tronc commun d'études à poursuivre à l'école primaire, notamment en français et en mathématiques, soit prescrit à l'ensemble des écoles, tant privées que publiques.

Une fois ces objectifs fondamentaux déterminés, l'AIPEQ estime que l'école primaire locale doit jouir davantage de liberté qu'elle n'en a actuellement pour élaborer son projet éducatif, pour organiser sa grille-horaire et sa répartition des matières, pour intégrer l'enseignement des "petites matières" dans le programme d'études de l'école.

L'expérience et les recherches récentes, notamment aux États-Unis, ont démontré que l'autonomie pédagogique est le facteur prédominant de l'efficacité de l'école. C'est cette autonomie qui permet à une école d'enrichir son programme d'études, d'ajuster aux besoins des élèves un encadrement approprié, de concevoir un projet éducatif de qualité.

CONCLUSION

L'AIPEQ espère que le présent mémoire aura davantage sensibilisé le ministre à la situation de l'école primaire privée. Le statut et le financement des écoles privées du niveau primaire en font le parent pauvre du système. Pour survivre, les écoles existantes doivent alourdir les tâches des enseignants, réduire les salaires, recourir à la charité publique et à des levées de fonds spéciaux, compter sur l'aide des communautés religieuses, rendre moins accessibles leurs écoles aux classes moins fortunées. Dans ce contexte, on comprend que le développement de l'école primaire privée soit arrêté depuis une décennie. Ce n'est sûrement pas la situation que voulait engendrer l'Assemblée nationale lorsqu'elle a adopté, en 1968, la Loi de l'enseignement privé. L'AIPEQ souhaite qu'à l'occasion de la révision de cette loi, le ministre prenne les mesures requises pour que puisse survivre et se développer l'école primaire privée pour le plus grand bien du système national d'éducation au Québec.